

論文の内容要旨

論文題目: A Study of Land Development Mechanism and Controls in Residential Projects

The Case Study of Hanoi and Hochiminh

住宅のプロジェクトにおける土地開発メカニズムとコントロールに関する研究
ハノイ市とホーチミン市のケーススタディ

Name of author: Nguyen Truc Anh

Abstract:

Vietnam's economy since "Doi Moi" in 1986 has changed significantly to the open market economy. Accompanying with changes to the open market economy, the built environment also has changed and brought many challenges to the urban planning field. There are three main changes in built environment in Vietnam and four main challenges to the planning fields, which will be discussed in the paper. Three main changes in built environment include: 1) The changes in political economy; 2) Changes in the variety of stakeholders in open economy; 3) The establishment of land and housing market. There are also four main challenges to the planning field in Vietnam include: 1) Challenges to the decentralization and deregulation 2) Challenges to the urbanization and urban sprawl, 3) Challenges to the dual land market, 4) Challenges to the planning bureaucracy. Under this changing built environment, the land development mechanism and controls are needed to evaluate in order to see how it would be under the new built environment.

The main goal of this research is try to evaluate the land development mechanism and development controls in Vietnam by looking at the residential projects in Hanoi and HoChiMinh Cities. This goal will be subdivided into a number of objectives: 1) to re-examine the certainty and discretion in land use control in Hanoi and Ho Chi Minh cities; 2) to analyze the conformity and consistency between planning controls and development policies; 3) to analyze the commitment of public to the land development mechanism and planning controls. This research tries to answer three questions: 1) Whether development permits follow the hierarchy of development control devices (National plan, Regional plan & Sectoral Plan, Master and Detail plans Urban design guidelines...etc) or follow the discretionary basis (Normally too much politics and little professional work)? 2) How development controls devices and development control process are effective in term of meeting community vision, coordination, transparency and reality to implement? 3) How and at what level

the discretion should be included in the development control process and land development mechanism?

The research uses the quantitative, qualitative and descriptive methods for the analysis. For the beginning of analysis, this thesis uses the data from Department of Architecture and Planning of two cities to quantitatively analysis the land development mechanism and controls. The research also directly and indirectly interviewed developers who are having housing development projects. 40 developers in both cities were interviewed (25 developers in Hanoi, 15 developers in HCMC). The qualitative questionnaires were designed to evaluate the control and land development system.

Finally, the research will deeply analyze eight typical residential projects in Hanoi and HCMC to profoundly explore all issues related to the criteria of conformity, consistency, transparency, fairness and coordination within the system. These case studies were carefully chosen following the investment types of projects. They include FDI projects, state projects, private projects, and community projects. The community project is bilateral project between Belgium government and Vietnamese government. This is also the first project using the bottom-up method. These case studies were able to draw out the whole picture of housing development mechanism in Vietnam by looking at four main aspects of projects: 1) the open land market; 2) the political linkage between departments; 3) the planning legislations and process; 4) the public commitment to plans.

There are seven chapters of the dissertation. Chapter one introduces the research subjects and research background of the research. Chapter two is about the methodology of the research. Chapter three discusses the urban planning system and controls of Vietnam in overview. Chapter four is about the analysis of project allocations and the similarity and difference between the systems of Hanoi and HCMC. This chapter argues that the development controls in Vietnam, especially in Hanoi and HCMC, have many problems. From the institutional framework, there are three main departments to control the development projects. They have their own regulations and act under their own law and there is no link between them. The decision-making is very uncertain and discretionary. There are no specific development policies that can be termed as traditional meaning of land use planning. There are two problems here: First if we regard land use planning control as a main tool for development projects which should be fully functioned as social functions, such as promoting public interests, eliminating negative externalities, improving the information base for

decision-making and redistributing public costs and benefits, there should be more policies to support for that and there should be more cooperation between departments for land use controls. Second, regarding to the discretionary choice in decision-making, there should be a clear process and guideline for developers to work on it. The best way to deal with the process might be to use the equal roles of People council, representatives of developers and professionals and community in the process. Chapter five is the survey conducted with developers about the land development mechanism and controls regarding the certainty and discretionary choices. This chapter deals with the evaluation of land development mechanism and controls by interviewing housing developers. The results show the un-satisfaction of developers on the mechanism and controls. It shows that the most crucial problems are in the land acquiring procedures and administration process. It resulted from the un-constructed, un-transparent, inconsistent procedures and process. It is also the consequence of un-clear negotiation process, and the discretionary decision-making. Most of developer hopes there is a urban planning commission to unify all the legal process into “one door one stem” and more public participation on the decision making process. Chapter six is about the typical case studies in both cities. Most of projects show the inconsistency, and un-conformity in the projects. It shows the chaotic and unplanned of Vietnam’s planning system. The developer is the planner. Chapter seven has the content of findings, conclusions and recommendations of this dissertation.

The main findings and conclusions of this dissertation are:(1) in sufficient land compensation and resettlement polices because of dual market. (2) The master plan and detail plan always run after the development and change over time under un-transparent procedure. (3) National code and local code are having conflicts, insufficient affordable housing standard. (4) The failure of committees and boards. (5) The land development polices are not regarding directly to the city plans. (6) Average FAR, BCR, and average height are not working in control systems because discretionary system based on uncertain people committee’s decisions. The suggestion can be varied, however it may lead to have more rigid controls as zoning regulation systems and more development policies applied directly on city plans. It should have more rigid systems to reduce the discretionary form of committee and board for making decision and having more public participation for public consensus. This chapter has concluded that the development controls and land development mechanism have many problems because of the uncertain decision-making, the unconformity and inconsistency in

land development process and policies. The development under uncertainty without public participation makes the city plan difficult to implement. The development policy not directly considered in the city plans is also another problem. The unclear compensation process with two prices system leads to the delay of all projects. The housing standards are too general for affordable housing concept. One of the most important aspects is that local authority may allow developers to prepare detail plan 1/2000 and 1/500 for development in areas where no guideline exists. These aspects can lead the development of the city in passive and uncontrollable.

The main recommendation for this research would be a rigid system such as zoning system. The most suitable system would be the kyogikai and chonaikai system in Japan where the system is compromised between the public vision and developer ideal. This system should be under the adequate supervisions of experts with more public participation.

要旨

1986年の「ドイ・モイ」以降、ベトナムの経済は市場経済へと著しい変化を遂げた。市場経済への変化に伴い、建設環境も変化し都市計画の分野に多くの解決すべき課題をもたらした。本論文では、ベトナムの建設環境における三つの主たる変化と、都市計画分野における四つの主たる課題を検証する。

三つの変化とは、1)政治経済学における変化、2)市場経済におけるステックホルダーの多様性における変化、3)土地および住宅市場の設立を指す。

四つの課題とは、1)地方分権化および規制緩和、2)都市化および都市のスプロール化、3)二元的な土地市場、4)官僚主義的な計画システムである。

この建設環境の変化の中で、土地開発のメカニズムとコントロールは、その将来像を描くため、評価される必要があると言える。

本研究の主たる最終目的は、ハノイ市およびホーチミン市の住宅プロジェクトをケーススタディとして、ベトナムにおける土地開発メカニズムと開発コントロールの評価をすることにある。この研究目的は、以下に段階的に分類できる。

- 1) ハノイ市およびホーチミン市における土地利用コントロールの自由裁量性および確実性を再調査すること、
- 2) 計画コントロールと開発政策との間の共通点および一貫性を分析すること、
- 3) 公共部門の土地開発メカニズムと計画コントロールに対する関与について分析すること

この研究は、以下の三つの問題に対する答えを導こうとするものである。

- 1) 土地開発は、開発コントロール装置(国土計画、地域計画および地方計画、マスタープラン、詳細計画、都市デザインガイドライン等)のヒエラルキーに従うのか、もしくは自由裁量の原則(しかもそれは、通常政策サイドのみに比重が置かれ、技術サイドはあまり関与できていない)に従うのか
- 2) コミュニティのヴィジョン、調和、透明度、実行の現実性という点で、開発コントロールの装置および開発コントロールのプロセスはどれだけ効力をもつのか
- 3) 開発コントロールのプロセスおよび土地開発メカニズムにおいて自由裁量性はどの程度、どのレベルで組み込まれるべきなのか

本研究では分析に際し、記述的、定量的および定性的な手法を用いる。

分析の冒頭では、土地開発メカニズムおよびコントロールにおける定量的分析において、両都市の建築計画課におけるデータを用いている。

また本研究では、住宅開発プロジェクトを持つ開発業者に対し、直接かつ間接的にインタビューを行った(ハノイ市；25 業者、ホーチミン市；15 業者)。開発コントロールおよび土地開発システムの評価のために、定性的なアンケートを作成した。

最後に、本研究では、開発システムにおける共通性、一貫性、透明性、公平性および協同性の基準に関する全ての問題を深く検証するために、ハノイおよびホーチミン市における8つの典型的な住宅プロジェクトを深く分析する。これらのケーススタディは、プロジェクトの投資タイプにしたがって十分に吟味し選ばれたものである。それらは、FDI プロジェクトや国家的プロジェクト、民間プロジェクトやコミュニティプロジェクトを含んでいる。コミュニティプロジェクトは、ベトナムにおけるものはベルギーのそれと対照的である。これは、初めてボトムアップの手法を用いたプロジェクトでもある。これらのケーススタディは、プロジェクトの四つの主たる側面を見ることによって、ベトナムの住宅開発メカニズムの全体像を描き出すことを可能にした。その側面とは、1)自由主義土地市場、2)部署間の政策的な連結、3)計画の法律およびプロセス、4)計画に対する民衆の参加である。

本論文は、7章で構成される。第1章では、研究テーマおよび研究背景について述べる。第2章では、研究方法について記述する。第3章では、ベトナムにおける都市計画システムおよびコントロールを概観する。第4章では、プロジェクトの割り当て、またハノイおよびホーチミン市のシステム間における類似点と差異について分析する。この章ではベトナムの、中でも特にハノイとホーチミン市において問題の多いプロジェクトについて検討する。制度的枠組み上、開発プロジェクトのコントロールに関しては三つの主たる部署が存在する。各部署は独自の法律のもと、独自の規制および条例を設けており、それぞれに関連性がない。その意思決定は非常に不安定であり、裁量が大きい。土地利用計画の伝統的意義とも呼ぶべき明確な開発政策などは存在しない。ここには二つの問題がある。一つは、もし我々が土地利用計画コントロールを、公衆の関心を促進したり、否定的な外面性を取り除いたり、意思決定や公的費用と利益の再分配のための情報の基礎を向上したりするような、社会的機能として十分に機能すべき開発プロジェクトの主たる手段とみなすならば、それをサポートする政策がより必要であるし、また土地利用コントロールのためには部署間の協力ももっと必要であるということである。もう一つは、意思決定における自由裁量の選択に関しては、より明確なプロセスとガイドラインが、開発業者にとっては必要だということである。プロセスを扱う最良の方法は、開

発業者や専門家、コミュニティの代表者である人民評議会において、それぞれに同等の役割を与えることではないかと考えられうる。第5章では、開発業者に対して、土地開発メカニズムとコントロールに関する確実性と自由裁量の選択について調査を行った。この章は、住宅開発業者に対するインタビューを通じた、土地開発メカニズムとコントロールに関する評価を扱っている。開発業者のメカニズムとコントロールに対する不満が結果としてあらわれている。これは、最も決定的な問題は土地獲得の手続きおよび管理プロセスにあるということを示している。この結果は、組織だっておらず、透明性もなく、一貫性のない手続きとプロセスによるものである。また、不明瞭な交渉プロセス、および裁量の大きい意思決定の結果であるともいえる。ほとんどの開発業者が、全ての法的手続きを統一するための都市計画の委任と、意思決定プロセスへのさらなる公衆の参加を望んでいる。第6章は、両都市における典型的な事例を扱ったケーススタディである。ほとんどのプロジェクトが一貫性のなさ、適合性のなさを示している。これは、ベトナムの計画システムの無秩序性かつ計画のなさを示しているといえる。開発業者が計画者となっているのである。第7章は明らかにしたことの内容、結論、そして本論文の提案である。

本論文の明らかにした点および主たる結論は以下のようである。

- (1) 二元的市場による効果的な土地補償および再定住政策
- (2) マスタープランと詳細計画は透明性の低い手続きのもと、常に時間をかけて開発や変化に従っていること
- (3) 国家レベルの法律と地域の法律には見解が異なる点があり、住宅レベルは十分購入できる水準にないこと
- (4) 委員会および幹部の失敗
- (5) 土地開発政策が常に都市計画を尊重したものでないこと
- (6) FAR、BCR の平均および高さの平均は、不特定の人々による委員会の決定に基づく自由裁量のシステムのため、コントロールシステムの中で機能していないということ

それはゾーニング規制システムの様なより厳しいコントロールおよび開発政策の都市計画への直接的な適応をもたらすものであったとしても、提案は多様なものでありうる。

意思決定および一般的な意見の一致に向けた公衆のさらなる参加のため、委員会と幹部による自由裁量の枠組みをより減少させたより厳格なシステムを構築することが必要である。この章では、開発コントロールと土地開発メカニズムが、意思決定の不確定性、土地開発プロセスおよび政策における一貫性のなさや適合性のなさから多くの問題を含んでいることを結論

づけた。公衆の参加のない不確かな開発は、都市計画の実行を困難にした。都市計画において直接想定されていない開発政策もまた問題である。二重の価格システムによる不明瞭な補償プロセスは、全てのプロジェクトの遅延をもたらしている。住宅水準はあまりにも平均化されすぎ、またアフォーダブル・ハウジングの概念にとって明確なものが存在しない。最も重要な側面の一つは、地方自治体が、開発業者に対して、開発に際し2000分の1および500分の1の、ガイドラインのない詳細計画を作ってきたも許可してしまうことである。これらの側面は、都市の開発を受動的かつコントロール不可能なものにする。

本研究の主たる提案は、ゾーニングシステムのような厳格なシステムをつくることである。最もふさわしいシステムは、日本における「協議会」や「町内会」のようなシステムであると思われる。公共的なビジョンと開発の理想の間で歩み寄りが見られるようなシステムであるためである。このシステムは、さらなる公衆の参加を伴いながら、専門家の十分な指導のもと運営されるシステムであるべきである。